



Horizontes Antropológicos

46 | 2016

Tecnologias de Governo

Imigrantes ou refugiados? As tecnologias de governamentalidade e o êxodo palestino rumo ao Brasil no século XX

Denise F. Jardim



Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/horizontes/1355>

ISSN: 1806-9983

Editora

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Edição impressa

Data de publicação: 31 Julho 2016

Paginação: 243-271

ISSN: 0104-7183

Refêrencia eletrónica

Denise F. Jardim, « Imigrantes ou refugiados? As tecnologias de governamentalidade e o êxodo palestino rumo ao Brasil no século XX », *Horizontes Antropológicos* [Online], 46 | 2016, posto online no dia 31 julho 2016, consultado o 06 maio 2019. URL : <http://journals.openedition.org/horizontes/1355>

IMIGRANTES OU REFUGIADOS? AS TECNOLOGIAS DE GOVERNAMENTALIDADE E O ÊXODO PALESTINO RUMO AO BRASIL NO SÉCULO XX

Denise F. Jardim*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil

Resumo: Este artigo pretende analisar os dispositivos de governamentalidade da proteção internacional do refúgio e das imigrações. Indago sobre o modo como categorizamos e diferenciamos os imigrantes de refugiados no marco de políticas internacionais de proteção que incidiram sobre os palestinos que tiveram que organizar sua evasão das cidades palestinas a partir de 1948. Explicito os modos como tecnologias de controle migratório têm sido pensadas por cientistas sociais a partir do exame de seus usos e transformações diante de situações de fronteira e atentos à transformação do estatuto jurídico das pessoas em deslocamento. O foco dessa reflexão reside em demonstrar o modo como dispositivos diversos interatuam: leis, documentos e procedimentos administrativos através de agentes da burocracia que corporificam o Estado. Para tanto, examino o modo como tecnologias de governamentalidade da imigração interferiram nas escolhas de palestinos no momento em que vivenciaram o êxodo. Tais aspectos estão entrelaçados ao surgimento de um sistema de proteção internacional e ao surgimento de agências humanitárias com mandatos regionais, como a United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), anterior ao surgimento do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) após a convenção de 1951 relativa ao reconhecimento e proteção de refugiados.

Palavras-chave: imigrantes, políticas migratórias, refugiados, tecnologias de governamentalidade.

Abstract: This article aims analyze the governmentality provisions of international protection refuge and immigration. Inquire on how we categorize and differentiate refugee immigrants within the framework of international protection policies that

* Contato: denisejardim.ufrgs@gmail.com

focused on the Palestinians who had to organize his escape from Palestinian cities since 1948. Explicit the ways in which immigration control technologies have been designed by social scientists from examining its uses and transformations before border situations and watch the transformation of the legal status of people on the move. The focus of this reflection lies in showing how many devices interact: laws, administrative documents and procedures through the bureaucracy agents who embody the state. To this end, it examines how immigration governmentality technologies interfere in Palestinian choices at the time experienced the exodus. These aspects are intertwined with the emergence of an international protection system and the emergence of humanitarian agencies with regional mandates, such as the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), before the High Commissioner United Nations (UNHCR) appearance after the 1951 Convention on the recognition and protection of refugees.

Keywords: *governmentality technologies, immigrants, migratory policies, refugees.*

Neste artigo trato dos dispositivos de governamentalidade da proteção internacional do refúgio e das imigrações. Indago sobre o modo como categorizamos e diferenciamos os imigrantes de refugiados no marco de políticas internacionais de proteção que incidiram sobre os palestinos que tiveram que organizar sua evasão das cidades palestinas a partir de 1948.

Inspirada no exemplo de palestinos no Sul do Brasil discorro sobre as dificuldades permanentes em diferenciar refugiados de imigrantes. Na experiência palestina, houve uma pluralidade de caminhos levando a países diversos em seu êxodo. Marcado pela emigração forçada, precipitada pelo que nomeiam como a *Nakba*, a catástrofe de 1948, a imigração de populações originárias da Palestina apontou, inicialmente, para países limítrofes e, nas décadas seguintes, para lugares ainda mais distantes. Os primeiros momentos desse êxodo estão entrelaçados ao surgimento de um sistema de proteção internacional e de agências humanitárias com mandatos regionais, como a United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), anterior ao surgimento do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) após a convenção de 1951 relativa ao reconhecimento e proteção de refugiados.

Num primeiro momento da experiência de palestinos, há situações em que refugiados se tornam imigrantes em um Estado-nação vizinho, ou mesmo

sob argumentos “pró-Estado da Palestina” são rechaçados como cidadãos e mantidos como refugiados. Tal estatuto oferecido por países limítrofes é relatado por meus entrevistados no Chuí como uma “cidadania de segunda classe”, dada sua provisoriedade e outras várias restrições. Ao buscar outros caminhos, são recepcionados como refugiados nos países árabes vizinhos e considerados como estrangeiros. Posteriormente, a definição da nacionalidade palestina, na carta constitucional do Estado palestino, mobiliza definições jurídico-administrativas que referem e estabilizam o modo como se relacionam com a *Nakba* e, paradoxalmente, como novas rupturas são reiteradas juridicamente.

Esse universo empírico inspirou meu interesse pelos dispositivos de governamentalidade relativos à proteção internacional do refúgio e das imigrações. O termo empregado por Foucault (2004) compreende a governamentalidade como formas de controle e gestão de população nas emergentes cidades do século XVII e XVIII na Europa; entretanto, em sua perspectiva, o termo marca uma observação diferenciada àquilo que podemos chamar de Estados administrativos para Estados de governo. A perspectiva permanece bastante inspiradora para tratar dos modos como populações em deslocamento são permeadas por tecnologias de governamentalidade que dizem respeito à produção de documentos, modos de classificação e observação do comportamento humano e os modos como interatuam com as categorias jurídicas de proteção humanitária que traçam fronteiras entre aqueles que podem ou não ser abarcados em um marco de direitos humanos.

Os dispositivos de categorização implicam o esforço de expansão de tecnologias que permitam uma objetificação da diferenciação dos imigrantes, seu registro e inscrição na vida em comum, evidenciando aqueles que podem ser elegíveis como refugiados pelo sistema de proteção internacional e passível de ingresso nos Estados receptores. Daí a importância de examinar o modo como categorizamos e diferenciamos os imigrantes de refugiados no marco de políticas internacionais de proteção que incidiram sobre os palestinos que tiveram que organizar sua evasão das cidades palestinas a partir de 1948.

A diversidade de trajetórias imigratórias dos palestinos desde 1948 nos fornece exemplos potentes sobre como as vidas dessas pessoas foram atravessadas por tecnologias de governo para organizar a sua evasão forçada. Embora não o demonstre pontualmente através de cada entrevistado, indico alguns aspectos com os quais os migrantes relatam que tiveram que negociar e que,

ao longo de minha pesquisa de campo, foram assumindo certa inteligibilidade. Meu argumento é que, ao buscar caminhos seguros de reconstrução de suas vidas, os palestinos estiveram diante de caminhos oferecidos e/ou obliterados e que diziam respeito à prerrogativa da elegibilidade de Estados nacionais e as práticas de um emergente sistema de proteção internacional.

Como mostra Davis (1996), a evasão provocada pela *Nakba* resultou na evasão forçada para destinos mais próximos do local de moradia, em cidades limítrofes e em outras nações árabes onde são acolhidos como migrantes e recebem cidadania como, por exemplo, ocorrera na Jordânia. A assim chamada *diáspora palestina* por diferentes atores e ativistas no cenário internacional evoca tanto a dispersão ocasionada pelo terror de um exército nacional imposto a civis quanto a discursos diversos que reivindicam, com forte conotação política, o direito a retorno e restituição de territórios. Isso nos permite entrever tanto a pluralidade de caminhos percorridos, a diversidade de experiências migratórias trilhadas pelos palestinos, quanto a atualidade da noção de diáspora como forma de evocar noções de justiça e reparações.

Nos seguintes parágrafos, proponho num primeiro momento explicitar os modos como tecnologias de controle migratório têm sido pensadas por cientistas sociais a partir do exame de seus usos e transformações diante de situações de migração forçada. Destaco nesses estudos os vários contextos observados por diferentes antropólogos sobre o “jogo social” entre burocracia, saberes e o emprego de tecnologias de identificação como forma de governamentalidade das imigrações a fim de explicitar as oscilações e nuances dos dispositivos classificatórios. Num segundo momento examino aspectos do sistema de proteção internacional, que outorgam a pessoas em deslocamento o estatuto de refúgio, como um exemplo de tecnologia de governamentalidade de populações. O foco dessa reflexão reside em demonstrar o modo como normativas internacionais interagem com leis, documentos e procedimentos administrativos através de agentes da burocracia que corporificam o Estado. Ao demonstrar a historicidade do “sistema de proteção” relacionado à ideia de direitos humanos, destaco as contínuas porosidades entre as maneiras de categorizar pessoas como refugiados ou imigrantes.¹

¹ Agradeço as contribuições dos pareceristas da revista que apontaram novas interlocuções sobre a experiência de refugiados.

Ao longo deste texto arguo que, muitas vezes, olhando o processo de “trilhar” o caminho do refúgio como uma “vantagem” jurídica, os observadores não percebem o jogo de forças que permeia as tomadas de decisões de migrantes forçados em um momento dramático de incertezas. As fraturas e “imperfeições” de tais dispositivos não poderiam ser creditadas às imperfeições da lei ou inadequações de pessoas, mas, sobretudo, a um emprego seletivo das tecnologias de governo e suas formas de categorização. Uma reflexão sobre o sistema de refúgio em sua historicidade nos permite recuperar aspectos da operacionalidade das categorias jurídico-administrativas que recaem sobre imigrantes e com as quais têm de lidar durante seu percurso migratório.

Indagar sobre as categorias de imigrante e refugiado parte de um trabalho de campo desenvolvido entre os anos de 1996 a 2000 na localidade do Chuí escutando as narrativas e conhecendo os migrantes palestinos que residiam na região do Chuí, Santa Vitória do Palmar, Rio Grande e Pelotas. Em contato com diferentes gerações de migrantes que se encontravam e se relacionavam em uma cidade limítrofe entre Brasil e Uruguai, pude ter acesso a uma série de histórias dos sujeitos sobre suas decisões migratórias, estratégias e expedientes formais que acionavam e que se utilizam ainda hoje para proporcionar a reunião familiar no Brasil ou em outras partes do mundo (ver Jardim, 2001). A partir de então, os tenho acompanhado e refletido sobre os desdobramentos da questão imigratória dos palestinos e refugiados recém-chegados ao Brasil. Foram muitos e diversos os caminhos da diáspora palestina.

Entre leis e documentos: as tecnologias de governamentalidade e as imigrações

Para uma compreensão da expansão de tecnologias de governamentalidade das imigrações recorro ao exame de sua historicidade e, portanto, declino da premissa de “imperfeições” do sistema que gradativamente ou “naturalmente” teriam sido aperfeiçoadas. A situação dos palestinos é reveladora não apenas de um drama próprio que se prolonga através do século XX até os dias atuais, mas um bom exemplo de como um sistema de controle calcado em discursos humanitários é tensionado e reposicionado diversas vezes ao longo desse período. Portanto, minha compreensão está atrelada a necessidade de conhecermos as dinâmicas e disputas em torno de seus dispositivos que

preconizam alcançar uma precisão ao delinear novas tecnologias de governamentalidade das imigrações.

Originalmente propostos por Foucault como forma de compreender a capilarização de formas de gestão e exercício do poder em aglomerados urbanos, a perspectiva da governamentalidade nos estudos sobre imigração nos permitem dar corpo a um “campo administrativo” que se acomoda então em uma noção de Estado menos deificada, como sugere Bourdieu (2014). Entendo que através da chave de leitura da governamentalidade é possível pensar os dispositivos de poder em sua historicidade e conexões entre tecnologias empreendidas por Estados nacionais e aquelas agenciadas e em tensão com documentos e dispositivos de proteção internacional. Nesse caso, parto da compreensão de que é em termos de uma operacionalidade estatal que se redistribuem, interatuam e se reorganizam os dispositivos de proteção de documentos internacionais.

As tecnologias de contabilidade e precisão do controle de coletivos, a fim de gerir a vida urbana, permitem compreender a configuração de uma biopolítica como propõe Foucault (2004). Tais dispositivos de controle implicam um poder discricionário capaz de “cuidar” e dar credibilidade ao poder que faz a gestão de pessoas, dotando-o de previsibilidade, séries e leituras racionais sobre o comportamento humano. Nesse complexo jogo de competências e reconhecimentos criados com a finalidade de categorizar e prover destinos a pessoas, alguns dispositivos recaem de forma específica nas populações sob deslocamento forçado (ou não) a partir do qual as formas de seletividade diante de coletividades e dos indivíduos que imigram é intensificada. Tais dispositivos se expandem no sentido de dotar de previsibilidade e aprimorar as lógicas da sedentarização manejadas por Estados nacionais, em suas administrações e burocracias, visando à localização e à convergência de debates sobre as nuances entre um nacional e um estrangeiro ou imigrante. Sobretudo, nesse jogo político no âmbito estatal, se explicitam leituras de aspectos morais como parte dos critérios de elegibilidade e singularização de corpos.

Identificar, selecionar e categorizar imigrantes é prática constitutiva dos procedimentos administrativos que levam a elegibilidade e admissão de imigrantes e sua distinção de refugiados em novos contextos, de modo individual ou coletivo. Em parte, tais dispositivos de ordem administrativa estatal se apoiam em leis nacionais ou documentos de proteção internacional que foram incorporados nas legislações nacionais de Estados signatários de documentos

internacionais de proteção humanitária. Em outras palavras, são regidos por um debate sobre *a letra da lei*, sua abrangência e condições de realização.²

O debate sobre os dispositivos jurídicos nessa perspectiva antropológica estaria atento às dinâmicas sociais, realçando que tais dinâmicas não se expandem diante das “incompletudes da lei”, como se seu aprimoramento fosse um remédio para a sociedade, mas porque há um grande espaço de negociação e lutas por impor visões de mundo, permeada por desigualdades e agenciamentos.

No que tange às imigrações internacionais, cabe indagar sobre a emergência de discursos jurídicos, que não se esgotam na lei e se expandem em normativas, documentos, procedimentos administrativos e práticas de acolhida movidas por agentes concretos que corporificam Estados nacionais e/ou conduzidas por agências de cooperação e ajuda humanitária.

Para outorgar direitos e/ou conquistá-los é necessário submeter-se e ter acesso a tecnologias que permitem a circulação de pessoas. Portanto, ademais de referir a uma evasão de territórios em um momento de disputa que redefiniram limites nacionais, tais documentos apontam para o uso de tecnologias de identificação que categorizam juridicamente os sujeitos e sua possibilidade de circulação internacional. Como se dá tal acesso e tal seletividade? Para alcançar a seletividade é necessário acessar e estar de acordo com as formas que se apresentam as tecnologias de identificação, acesso a documentos, vistos e passaportes.

As questões que envolvem o acesso aos elementos que inserem sujeitos em categorias jurídicas, e dotam os sujeitos de documentos, salvos-condutos, passaportes, são um eixo fundamental das tecnologias de governamentalidade, pois podem, ou não, fornecer a identificação necessária e individual de sua origem e destino migratório. E, posteriormente, permitem uma negociação do direito de admissão. Tais dados tidos e vistos como objetivos, e dotados

² Como propõe Sally Falk Moore (1978), para compreender as formas jurídicas é necessário conferir ênfase maior às dinâmicas sociais que envolvem as leis e normativas, considerando que as dinâmicas sociais não são meramente efeitos da lei e que noções de legalidades e legitimidade percorrem e constituem um campo de lutas no mundo social. A autora sugere observar como o poder da lei costuma ser altamente circunscrito em qualquer contexto social e para tal empreendimento toma como ponto de observação as sociedades africanas e sua pluralidade. A relação entre leis, normas, documentos e práticas é percebida como uma mutualidade constitutiva. O foco dessa perspectiva antropológica se distancia de ideias sobre os “usos das leis”, pois invariavelmente remeteriam a uma compreensão precipitada de haver uma deturpação de seus princípios ocasionados por sua operacionalização prática.

de precisão em traduzir trajetórias bastante complexas e diversas, as reduzem a um critério de nacionalidade unívoco. Tal redução é entendida como aquilo que “melhor funcionaria” para expressar formas de contabilizar a experiência migratória, mas nos dá pouco acesso à complexidade do fenômeno imigratório.

É no regime de identificação e na capacidade de escrutinar pessoas que John Torpey (2003, p. 26) situa o desenvolvimento e disseminação de “um conjunto de normas legais destinadas a avaliar pedidos de indivíduos para entrarem em determinado espaço e território”. John Torpey trata da centralidade das instâncias administrativas para as práticas de identificação e suas tecnologias, ele nos permite ampliar o que seria o campo da burocracia, partindo da observação dos procedimentos de localização e singularização desse corpo, inicialmente através de suas tecnologias. Entre elas, a invenção dos passaportes. Em documentos preexistentes, como cartas de conchavo, salvos-condutos, ou referidos antes do século XVIII como “passaporte”, seu formato e capacidade de comunicação não contemplavam uma padronização que começamos a conhecer no século XIX. Antes, serviam como carta de um avalista, uma carta de recomendação. Entretanto, como “passaportes” em um sistema internacional, adquirem características e adensam tecnologias compartilháveis.³

A variação e a capilarização de tecnologias de controle, as quais envolvem uma multiplicidade de saberes e lógicas administrativas que interpelam nacionais e estrangeiros, engendram classificações de identidades nacionais identitárias, mas também sua contrapartida, a de suas privações contínuas. Tecnologias que identificam e, ao mesmo tempo, potencializam e/ou restringem a circulação internacional. Afinal, não basta ter acesso a um passaporte. É preciso que acordos internacionais repercutam no modo como são recepcionados em outro Estado nacional.

Os caminhos de inclusão e exclusão não se esgotam no porte de tais tecnologias, mas também nas “circunstâncias” impostas pelas burocracias, nos expedientes de validação de documentos e comprovações em que se travam negociações complexas nas formas de recepcionar e categorizar indivíduos e

³ Sobre as tecnologias e uma “antropologia da vigilância”, a qual examina a constante atualização e emprego de técnicas de identificação civil, investigação criminal a partir de tecnologias de biometria e mapeamento genético, ver Machado, Silva e Santos (2008).

coletividades em outro Estado nacional. Essa governamentalidade se concretiza na existência de uma arena de procedimentos, e no uso de conjunto de tecnologias e especialistas capazes de descrever e singularizar esse corpo e suas formas de narrar sua própria história de deslocamento.⁴

A reflexão sobre as dinâmicas entre burocracia e a imigração vem sendo feita por Josiah Heyman (1995), Susan Coutin (2003, 2005), entre outros. Heyman examina a atuação da polícia de fronteira nos Estados Unidos e aponta que a antropologia chegou tardiamente ao exame da burocracia. Em trabalho de campo, observa os oficiais do escritório de imigração e policiais que têm como rotina atuar através de critérios protocolares e examina o modo como o fazem. O autor enfatiza que ali estão algumas linhas mestras da atuação dos policiais. Chama a atenção sobre o que denomina ser as raízes da burocracia, retomando Herzfeld (1992 apud Heyman, 1995, p. 263), para quem ela se constitui numa atuação em que as pessoas são reduzidas a categorias “de dentro” e “de fora”, sendo excluídas das normas de hospitalidade. Sustenta que há, sobretudo, a internalização de ideias abstratas sobre o perfeccionismo legal, reiterando alguns discursos hegemônicos sobre o valor “trabalho” para conferir legitimidade aos imigrantes sem papéis. Tais discursos gravitam entre essas banalizações das noções de ilegais divididos entre homens honestos e, de outra parte, sujeitos alienígenas e drogados imorais.⁵

Ao destacar a análise da burocracia, Heyman centra-se nos oficiais de fronteira, como aqueles que mais diretamente corporificam as razões de Estado. Susan Coutin (2005) nos oferece algumas sugestões sobre como contemplar a observação das negociações dos imigrantes diante da burocracia de Estado que os recebe, mais além das situações de fronteira territorial. Ao examinar imigrantes de El Salvador nos EUA, acompanha os sujeitos que estão na clandestinidade. Para a autora, a questão que se coloca é quanto a esse movimento entre o formalismo legal e as realidades múltiplas que o próprio formalismo produz. Nas trajetórias relatadas, Coutin sustenta que a *clandestinidade* pode ter sido gerada de duas formas: por uma passagem

⁴ Peirano (2006, p. 137) sugere analisar o que o documento faz em termos “performativos e compulsórios”. Observa os documentos conferidos aos nacionais como uma presentificação do poder de Estado em ato e de suas técnicas em transformar o indivíduo em cidadão.

⁵ Sobre a gênese dos usos da ideia de “ilegalidade” para as imigrações para os Estados Unidos da América, ver Bustamante (1979).

fora do registro oficial, absolutamente desautorizados e, portanto, fisicamente ausentes no Estado que ingressaram, ou por uma clandestinidade na qual os sujeitos *caíram* a partir de uma negociação com as formas legais. Ressalta ainda que, no contexto de intensa perseguição a imigrantes ilegais dos anos 1990, *ser imigrante temporário* se tornava uma hiperexposição a ser sanada pelo procedimento de nacionalização, e que não necessariamente alcança um processo de naturalização e equiparação aos nacionais.

Em outras palavras, as lógicas administrativas incidem nas definições não apenas de nacional *versus* estrangeiro, legal *versus* ilegal, mas naquilo que Izquierdo e Cornelius (2012) chamam de uma experiência *pendular*, na qual são expostos os pleiteantes de documentos e regularização. Como demonstrara Antonio Izquierdo (2012), os controles migratórios (no caso da União Europeia e Espanha) são experimentados primeiramente através da burocracia excessiva e expressos em sua seletividade administrativa. A duração da irregularidade dependerá mais dessa oscilação, entre situações de regularidade e irregularidade, do que de uma dicotomia entre legais e ilegais. Ao longo da experiência migratória, que o autor analisa, um sujeito que é admitido como “legal” pode experimentar momentos de irregularidade diante das exigências e inovações introduzidas na lei nacional e que repercutem nos procedimentos burocráticos da renovação de vistos. Tal experiência reforça a percepção de que, diante da lei, os imigrantes são sujeitos provisórios. Essa proposta é importante para pensarmos as trajetórias imigrantes e os modos como são interpeladas pelas exigências das tecnologias de governamentalidade.

No que tange especificamente ao debate refugiado/migrantes, Pupavac (2006), ao recuperar reflexões de Hannah Arendt sobre o reconhecimento de pessoas pelas convenções que orientam o refúgio, é precisamente nos grupos que não podem ser identificados como perseguidos, e que estariam fora de dispositivos de asilo, que recai uma situação ainda mais frágil, pois podem ter seus pedidos denegados por outras lógicas institucionais e preteridos por questões raciais, religiosas ou mesmo desencadear formas institucionais de reforço à denegação a partir de um dispositivo humanitário. A leitura dos sentidos de uma “convenção” feito por Vanessa Pupavac aponta para os meandros do que chama de uma “empatia permissiva” na qual se abre uma densa negociação sobre a elegibilidade de pessoas como refugiadas.

Ademais, Pupavac (2006) evidencia que a categorização dentro de dispositivos de proteção humanitária pode acentuar uma perda gradativa de poder

dos refugiados, dentro de um sistema de proteção, ao perceberem-se ainda mais distante de possibilidades de autodeterminar seus destinos. Minha leitura dessa autora me alinha igualmente com suas preocupações em lidar com o que aqui posso nomear apenas como “zonas de exclusão” e invisibilidades cultivadas no seio de discursos hegemônicos sobre a proteção humanitária.

No mesmo sentido, recepciono o trabalho de Inhetveen (2006) como uma reflexão densa a respeito das consequências dos processos de categorização no que tange à experiência de refugiados. Para ela, a questão não se esgota na elegibilidade ou não do “refugiado”, mas em uma escuta mais ampla sobre as formas e narrativas de sofrimento que incluem o processo de elegibilidade de um sujeito como “refugiado”. Ao analisar casos concretos, sugere que aquilo que se passa no campo “micro” das relações entre refugiados e instituições deve ser observado como um campo de negociações para além de preocupações legalistas que sustentariam ideias sobre as “inadequações” dos pleiteantes. A meu ver, ademais de vislumbrarmos um importante lugar de negociação de sentidos sobre o sofrimento, podemos conhecer melhor alguns aspectos das *expertises* acumuladas pelos refugiados sobre os legalismos aos quais são submetidos.

Os etnógrafos aqui comentados nos permitem enfatizar que a burocracia não incide unicamente sobre os imigrantes ou se circunscreve apenas a suas experiências com polícias aduaneiras ou no momento da expedição de documentos de identificação. Há, primeiro, a necessidade de portar os documentos nacionais e, para tanto, mobilizar tecnologias de precisão que são permeadas por lógicas seletivas. O drama dos imigrantes irregulares seria, entre outras coisas, uma expressão dos efeitos das tecnologias de governo e seus dispositivos de precisão. Um drama que merece especial atenção em seus desdobramentos e nas vulnerabilidades que se estendem nas negociações sobre legitimidade do sujeito diante de autoridades e saberes e que não podem ser debitadas unicamente como imperfeições burocráticas, mas como parte de usos e dinâmicas que produzem novas formas de seletividade através das tecnologias de governamentalidade.

Como Brubaker (1993) evidenciava para o caso francês, as redefinições de cidadania em uma perspectiva histórica não se restringem a um binômio cidadão-estrangeiro e suas estratégias de incorporação ao diferenciar pessoas nascidas em solo do império francês. Consistiam em um objeto de controvérsia política e nutriam o debate sobre o que era ser “um francês” nos

vários momentos da república. Ora, as fronteiras legais entre um nacional e um estrangeiro eram redefinidas por um debate político que lançava vários argumentos de incorporação e de exclusão tácita. Portanto, o “caso americano”, o “caso espanhol” ou o “caso francês” não deveriam ser dilatados como exemplos de definição genérica do imigrante, mas como experiências históricas precisas que revelam debates densos sobre a diferenciação e precisão de categorias que dialogam com as noções de nacionalidade no sentido mais amplo. Elas revelam os pressupostos daquilo que deveria ser “critério moral” para uma incorporação plena à cidadania.

Imigrantes ou refugiados? Normativas internacionais e jurisdições nacionais

A situação de refúgio percorre debates e caminhos jurídicos internacionais próprios? A noção de refúgio compete de modo singular com as compreensões e dispositivos legais sobre imigrações? No âmbito estatal, a noção de asilo é uma prerrogativa que explicita a soberania, diferente dos documentos internacionais e humanitários relativos ao refúgio aos quais tal Estado fez sua adesão quando destes tornou-se signatário. Em termos jurídicos, pode haver uma compreensão própria das formas de incorporação de acordos internacionais, e em especial daquelas relativas aos direitos humanos, sobre o quanto se pode ou não prescindir de regulamentações estatais para o reconhecimento de refugiados. Mas, em geral, as regulamentações no âmbito estatal dão forma não somente ao modo de incorporação de refugiados, mas também a um reescalonamento de direitos entre imigrantes, refugiados, pleiteantes de asilo e, mesmo, um debate sobre o caráter nacional que está a recepcionar tais situações.

Como sinalizava Brubaker (1993), o tema não se restringiria às formas jurídicas. Mas, uma vez mais, uma classificação tem de ser reacomodada às lógicas jurídicas nacionais e ao debate político sobre o posicionamento dos novos imigrantes no Estado acolhedor. Ao longo da segunda metade do século XX, os dispositivos internacionais que foram desenhados em convenções e cartas internacionais tiveram que ser validados pelos Estados signatários, repercutindo uma vez mais no reposicionamento das noções de imigrante, cidadania e adequação dos novos residentes aos costumes locais.

Antes de construirmos uma dualidade *a priori* entre imigrantes e refugiados como pleiteantes de documentos diante de procedimentos burocrático-administrativos estatais e supraestatais, é interessante evocar algumas

considerações de Max Weber (1944) e reconhecer o papel que desempenham os especialistas na distinção de tais categorias.

Para Weber (1944), a dominação racional investida na burocracia não é unívoca. Ela tende a desvencilhar-se de um “domínio dos especialismos” que controla e media o exercício de poder do soberano (Weber 1944, p. 122), permitindo a penetração do “racionalismo”. Para que tal “objetividade” ocorra, Weber destaca a influência do ensino de especialidades e a atuação de profissionais “livres” das organizações burocráticas, como médicos e advogados, cujos ofícios formam agremiações (Weber 1944, p. 127). Ora, as propostas de Weber colocam em relevo uma dinâmica multifacetada de um emergente mediador, o poder burocrático que converge para aquilo que corporifica a administração estatal.

Nesse sentido, a identificação de saberes pode extrapolar aqueles que são recepcionados em uma estrutura estatal e referir também a saberes que transitem com maior desenvoltura na administração estatal, economistas, juristas, engenheiros e que com ela dialogam e a orientam a visões autorizadas, tidas como dotadas de cientificidade, ou de experiência acumulada com um tema, mesmo não a compondo diretamente, em vistas a um exercício da “objetividade” da atuação da burocracia.

Tais tecnologias e categorias de imigrante ou refugiado interatuam em situações históricas precisas. Não poderíamos percebê-las como um recurso atemporal e desde sempre disponível a pessoas que perfazem um êxodo forçado. Nessa perspectiva é importante perceber os modos como os palestinos vivenciaram a elegibilidade como “imigrante” ou “refugiado”.

Um breve exame da historicidade dos documentos internacionais relativos à proteção ao refúgio contempla uma atenção aos locais em que transcorre o debate sobre a decisão migratória da população que foi vitimada a fim de compreender o modo como as pessoas são interpeladas pelas arenas de proteção a sujeitos tidos como os destinatários de tais ações humanitárias. Tais situações nos revelam as fragilidades tanto do alcance da proteção, quanto das incompletudes dos dispositivos de proteção internacional na forma como é vivida pelos sujeitos, potencialmente, seus destinatários.

Em 28 de julho de 1951, em Genebra, a Assembleia das Nações Unidas aprovou uma convenção que por sua importância veio a tornar-se a principal referência da proteção internacional aos refugiados. Antes disso, em 14 de dezembro de 1950, a resolução 428 da Assembleia Geral aprovava o estatuto da

recém-criada oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados, definindo suas competências e funções. Assim, a atuação do ACNUR em sua criação em 1950 era baseada até então em disposições de 1926, 1928 e convenções de 1933 e 1938, bem como o protocolo de 1939 e a “Constituição da Organização Internacional de Refugiados”.

Quando explicamos o sistema de proteção internacional a refugiados, partimos da convenção da ONU de 1951 – em vigor em abril de 1954 – da qual diversos países foram se tornando signatários. Isso nos faz nos precipitar e incorrer em alguns erros ou pressuposições. Primeiro, há uma identificação imediata da convenção de 1951 com um dispositivo que coincide ou é presidido pelo final da Segunda Guerra Mundial. A convenção reverbera um importante momento de clamor pela paz, e um novo pacto das nações a se desenvolver até os anos 1960. Está relacionada também às denúncias e decisões dos tribunais de Nuremberg. Portanto, o sistema de proteção e debates sobre direitos humanos de refugiados é parte de um caminho mais amplo sobre violações infringidas pelo Estado, mesmo as já observadas pela anterior Liga das Nações sobre os impactos das guerras entre impérios no século XIX. A vigilância sobre o dano que Estados nacionais podem cometer contra a sua população civil é um dos eixos que se expande no debate sobre a proteção internacional aos direitos humanos e vinha informado por experiências de genocídio em diversas partes do mundo, na Europa, na África (Namíbia) e também na Indonésia, para citar alguns (e não todos). Esses casos são arrolados nos documentos de criação do próprio ACNUR, e revelam um conjunto de convenções e documentos internacionais que já os precediam, e versavam sobre um conjunto de atenções e modos de prevenir as violações de direitos de civis ocasionadas por conflitos entre Estados nacionais, ou diretamente impetradas por Estados nacionais a seus próprios cidadãos. Esse é um momento histórico de intenso debate sobre compromissos éticos e não exatamente um marco temporal que inaugura as atenções à violência do Estado contra civis.

A convenção da ONU sobre o refúgio foi seguida do protocolo de 1967. É importante percebê-lo mais como uma resposta aos conflitos continentais, regionalizados e relacionados a guerras de descolonização, do que a um aperfeiçoamento de seus princípios jurídicos da proteção, embora ali estejam introduzidas flexibilizações sobre a temporalidade estrita do documento de 1951 no modo de reconhecer os pleiteantes de refúgio. O momento de seu debate enseja uma ampliação da percepção de que o sistema protetivo deveria abarcar

conflitos contemporâneos em que Estados vitimam civis, e produzem processos violentos como as guerras de emancipação de colônias. Esse fora um tema de intensa controvérsia na ONU no que tange a gerar embargos ou condenações pontuais a Estados colonialistas.

A primeira iniciativa regional formal para tratar da questão dos refugiados no século XX, após a convenção de 1951, partiu da Organização da Unidade Africana (OUA), que decidiu, em 1963, que era necessário um acordo regional para contemplar as características específicas da situação na África. Dessa iniciativa resultou uma convenção estendendo a definição de refugiado a pessoas que foram forçadas a sair do seu país, não apenas em consequência de perseguição, mas também “devido a agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública, numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que têm nacionalidade”.

O protocolo de 1967, portanto atende a uma dinâmica externa ao continente europeu e a ele conectado. Trata-se de um longo período anterior das guerras de autodeterminação, como Argélia (1960) e Paquistão (1975), por exemplo. Algo que vinha sendo largamente discutido durante a criação da ONU e durante a convenção que gerava a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e que não encontrara um eco senão através de uma expressão do reconhecimento de liberdades individuais. A autodeterminação dos povos como um direito só irá ser debatida nos termos de um reconhecimento de soberania e em especial atenção a que minorias não venham seccionar Estados livres.

Nos anos de 1950 a 1960, quando os palestinos migram para o Brasil, o discurso humanitário gestionado pelos direitos humanos não tem a mesma ênfase na América do Sul. Fortemente identificado como uma ferramenta internacional de intervenção que reforça formas de controle da população, somente nos anos 1970, a partir do ativismo de agências não governamentais, é que as questões de reparações de injustiças irão ser recepcionadas e politizarão as narrativas sobre direitos humanos. Pode-se sustentar que houve uma reapropriação da noção universal de direitos humanos ao recepcionar o debate sobre o controle à violência do Estado aos cidadãos e que dizem respeito aos danos causados pela violência estatal nos regimes ditatoriais do final do século XX. Nossas atenções atuais, na América Latina, prestam bastante atenção ao debate e efeitos da Carta de Cartagena de 1984. Trata-se de um debate

regional sobre os deslocamentos forçados ocasionados por ação de Estados perseguidores de civis e seu direito de solicitação de proteção no sistema de refúgio, não mais equacionada pelo direito ao asilo – concedido ou não por um estado nacional – mas por acordos internacionais e compromissos de não violação de direitos de civis por parte dos Estados signatários. A carta tem uma repercussão direta no “direito de retorno” do exilado e associando diretamente o refúgio a um refúgio político. Entretanto, a Carta de Cartagena aponta para propostas que vão além e firma compromissos estatais duradouros de proteção a sujeitos que, vítimas da violência, deveriam encontrar no Estado receptor um lugar seguro para reconstruir suas vidas, algo que vai retornar a pauta de debates também nos anos 2000. Se a situação de exílio/asilo já é figura jurídica nos Estados nacionais, e preserva o direito de seletividade e de admissão a tal solicitação, a Carta de Cartagena pretende desdobrar essa atenção em ações estatais concretas, visando a uma qualificação das formas de acolhida aos refugiados. No entanto, nesse jogo de categorias, cartas e documentos, os processos seletivos dos solicitantes de refúgio adquirem procedimentos estatais por leis e decretos nacionais.

O que quero evidenciar é a formação de novas e diversificadas experiências de refugiados nos séculos XX e XXI através de guerras de libertação e de experiências de violação cometidas por enfrentamentos bélicos regionalizados. E, ainda, que a concepção do “refugiado” no sistema internacional de proteção vai se configurando uma categoria de proteção individual, que se alarga nesse momento preciso (pretérito) para direitos de reagrupação familiar e de não *refouement*, de não devolução do Estado de acolhida e, portanto, retorno forçado.⁶ Mas, ao mesmo tempo em que abarca novos enfrentamentos quanto à violação dos direitos humanos e dispositivos jurídicos estatais, ela se individualiza enquanto concessão a um pleiteante que deve corresponder a uma série de quesitos que perfazem a seletividade do refugiado entre potenciais refugiados.

Nesse caminho, a porosidade entre as categorias de asilados políticos e de refugiados é tornada uma questão a ser debatida pela ONU. É importante

⁶ Note-se que o direito a reagrupamento familiar no sistema de refúgio atinge diretamente pessoas que potencialmente mantêm laços familiares entre dois países, a exemplo de um sistema colonialista, como França e Argélia, em que a vida familiar entre colônia e metrópole é colocada em questão com a guerra colonial.

pensar as “fraturas” entre regiões e seus acordos regionais em observação aos direitos humanos. É necessário refletir um pouco mais sobre como este sistema internacional complexo e dependente de debates entre sujeitos diversos é vivenciado pelos pleiteantes que buscam maneiras de sair de localidades ou situações de conflito ou esgotamento de perspectivas de vida. Em outras palavras, se o sistema de proteção é complexo e vem sendo alterado diante de situações diplomáticas e de conflitos locais, também devemos considerar que para sujeitos que com ele se relacionam, buscam ou o descartam, a observação de sua “sistematicidade” também é opaca em sua totalidade.⁷

A ideia de “autoaperfeiçoamento” dos documentos internacionais e dos procedimentos de seletividade tem sido bastante cultivada por agências internacionais. Segundo Lafer (1995, p. 170) a ONU é uma “instância de interposição num sistema interestatal”. E, portanto, os efeitos seletivos de tais dispositivos apontam para as tecnologias de governamentalidade que repercutiriam nos dispositivos jurídicos dos Estados signatários. Do ponto de vista jurídico, as definições de imigrante e refugiado são bastante diferenciadoras e motivo de reiterada busca de precisão nos documentos internacionais de proteção humanitária. Com isso, tenta-se preservar e dinamizar a realização de compromissos com a ajuda humanitária aos refugiados. Como uma instância intermediadora, o ACNUR não teria a incumbência de discutir os termos dos documentos, mas de instigar os Estados signatários a realizar as políticas das quais se tornaram signatários e que dizem respeito a compromissos éticos.

Alternativamente, proponho pensar os dispositivos internacionais à luz de debates regionalizados como mais uma modalidade de dispositivos jurídicos de governamentalidade das migrações que implicam credenciamento, localização e seletividade moral. Nesse caso, podemos melhor vislumbrar os agenciamentos efetuados por parte dos potenciais destinatários desses dispositivos jurídicos e suas avaliações sobre os mesmos.

⁷ É importante ter em mente que o mecanismo do *reassentamento solidário*, que se refere a uma política do ACNUR para a possibilidade de realocação de pessoas já portadoras do estatuto de refúgio para um segundo país de acolhida, só começou a vigorar após 2004 e trazia uma novidade que fora sempre demandada, a possibilidade de ser realocado em um terceiro país seguro. O mecanismo de proteção a refugiados, até então, não dava alternativas de circulação internacional para o refugiado senão como um renunciante ao estatuto de refúgio, ou por retorno voluntário. Ingressar nesse sistema de proteção era, de alguma maneira, limitar as possibilidades de adotar novas rotas de fuga.

A UNRWA, os palestinos e a categoria de refugiado

A experiência direta dos palestinos que recorrem ao Brasil, dos finais dos anos 1950 até meados dos anos 1960, é a de trilhar uma imigração através de vistos disponíveis no lugar de partida. Segundo relatam, isso significa uma saída de cidades a partir do pleito de vistos permanentes, documentos como refugiados e/ou carteiras de identificação emitidas como jordanianos, documentos relativos a acordos com países limítrofes. Tais acordos se davam de forma muito complexa, pois indicavam uma possibilidade de potencializar, através da obtenção de documentos de circulação internacional, destinos outros para além dos países árabes. Esses mantinham uma perigosa dubiedade no acolhimento dos palestinos. Tal dubiedade advinha do jogo de forças em que ora acolher palestinos seria visto como uma promoção do esvaziamento de territórios promovidos por Israel, ora negar tais possibilidades de evasão seria entendido como uma forma de enfrentamento ao avanço israelense.

Em meu campo de pesquisa isso se traduzia na dificuldade de identificar o universo de pesquisa que encontrara no Chuí através dos critérios da nacionalidade expressa em seus passaportes. Para mapear a presença de árabes na fronteira no sul do Brasil, a Polícia Federal, em 1999, me disponibilizava alguns dados. Segundo o setor de estrangeiros da PF, as três cidades do Rio Grande do Sul que concentrariam mais jordanianos seriam, por ordem, Uruguaiana (fronteira com Argentina), Chuí e Livramento (fronteira com Uruguai). Em Uruguaiana, residiram 162 jordanianos e 3 palestinos. No Chuí 134 jordanianos e 13 palestinos e em Livramento residiriam 97 jordanianos e 7 palestinos. Embora essa população possa ser quantificada pela PF, os dados sobre naturalização não estão disponíveis na mesma base, orientada por localidades, a ponto de sabermos qual a proporção de brasileiros nascidos no Brasil e naturalizados, nem se sua naturalização foi efetuada em cidades anteriores à de residência atual.

Nesse caso, pode-se apontar para um período em que algumas situações não eram contempladas no dispositivo de refúgio, tal como o conhecemos nos dias de hoje. Por exemplo, o visto de refúgio não contempla uma mobilidade internacional por parte do refugiado. Em algumas situações ele deve declarar ou pedir permissão para uma saída do país receptor, sob pena de renunciar à

proteção internacional. Portanto, acessar a uma proteção internacional corresponde a uma definição única do sentido da imigração, sem (re)itinerarações.

Desde início do trabalho de campo em 1996, os relatos críticos ao sistema de proteção internacional da ONU, expressos pelos palestinos, me ajudavam a entender dois aspectos. O primeiro aspecto nos exige uma compreensão crítica da ação política local, na Palestina, e sobre suas experiências diretas com a presença da ONU e suas decisões sobre os destinos dos refugiados a partir de 1948. O segundo aspecto diz respeito à compreensão da historicidade do próprio sistema de proteção internacional dos anos 1948 até os dias atuais.

Entre 1948 a 1968, período em que boa parte dos migrantes residentes na cidade de meu trabalho de campo tinha decidido e organizado sua saída dos territórios palestinos, como era o sistema de proteção e o que concretamente proporcionava ou sinalizava? Acessar e ingressar em programas de proteção ao refugiado, embora não tenha sido na maioria das vezes seu próprio expediente para organizar a sua migração, era inteiramente de conhecimento deles. A experiência de viver em campos de refugiados era bastante conhecida desses migrantes, seja como moradores ou vizinhos de algum deles:

Olha, campo de refugiado podia comparar atualmente como uma favela. E essa favela, gente pobre, gente que não tem recurso e se junta, e esperando. Só tem uma diferença; campo de refugiado era sustentado pela ONU, Organização das Nações Unidas. Eles distribuem farinha, açúcar... essas coisas necessárias, como se diz. Como cesta básica, todo mês. Na verdade, não dá pra tudo, mas ajuda. Então... quando eu vim [...] não tinha dinheiro, não tinha passagem, não tinha nada, mas era a viagem, a nossa, naquele tempo, era patrocinada, ou seja, quem paga era a ONU, Organização das Nações Unidas. Eu não sei que trato que eles tinham. Eu sei que eles pagavam as passagens para a gente sair. Então eles pagaram para mim a passagem, depois que apresentei documento, nos escritórios da Organização das Nações Unidas em Jerusalém. E eles me pagaram a passagem, me entregaram a passagem de Beirute até o Brasil. Eu cheguei e atraquei no porto de Santos, se eu me lembro, em 30 de abril de 1960. (Seu Jundi, comerciante no Chuí, hoje aposentado).

Acima, destaquei o relato de Seu Jundi sobre a lembrança do dia preciso de sua chegada. Ali é declarada de modo enfático a data, mas por certo chama a atenção a redundância ao repetir “Organização das Nações Unidas” três

vezes para explicar a sua vinda. De início, o trabalho de campo já apontava um caminho a conhecer, um caminho ao passado dos palestinos em seus territórios e o modo como a ajuda humanitária e organismos internacionais compunham o universo de suas decisões migratórias. Para outros entrevistados, a exposição de sua carteira de refugiado era a comprovação de sua condição específica, diferente de outras formas de migração que pude encontrar no campo e das quais, naquele momento, ele mesmo fazia um esforço por diferenciar-se. O acúmulo de passaportes, ao longo dos anos, também apontava para essa possibilidade de implementar uma circulação internacional sua e de seus familiares sem constrangimentos burocráticos. Minha abordagem dos “mais velhos” incluía uma pergunta sobre como “organizaram” sua viagem, e havia a constante interferência de familiares que os muniam com algum dinheiro e caminhos por terra. Isso significava algumas experiências de deportações de países mais próximos na Europa e devoluções ao local de origem, antes de trilhar uma evasão para um país distante ou outro continente.

Compreender os efeitos não programados que permeiam as decisões dos sujeitos em situação de evasão forçada não se encerra nas explicações esperadas e manejadas na esfera administrativa, todavia explícita o importante papel que desempenham essas tecnologias de governo e de circulação de pessoas em suas decisões. Em especial aqui, quero destacar a repercussão na vida dos palestinos que estão no Sul do Brasil e que reiteradamente referem a busca de uma autonomia e controle de seu percurso migratório.

Minha incursão em campo teve que refletir sobre o protagonismo da UNRWA, agência de desenvolvimento e de assistência humanitária que proporciona cuidados de saúde, serviços sociais, de educação e ajuda de emergência aos mais de 4 milhões de refugiados palestinos que vivem na Faixa de Gaza, Cisjordânia, Jordânia, Líbano e Síria. A agência iniciou suas operações em 1º de maio de 1950, antes, portanto da criação do ACNUR (em dezembro de 1950) – e da convenção sobre o estatuto dos refugiados de 1951 –, ambos no âmbito das atividades desenvolvidas pelas Nações Unidas.

Após o conflito de 1948 entre árabes e israelenses, a UNRWA foi criada por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 302 (IV) de 8 de dezembro de 1949 para realizar o alívio direto e programas de obras para os refugiados da Palestina. Na ausência de uma solução para o problema dos refugiados da Palestina, a Assembleia Geral renovou repetidamente o mandato da UNRWA, mais recentemente estendendo-o até 30 de junho de

2017.⁸ Já em 1950, a agência respondia pelos refugiados palestinos e incluía em sua definição de refugiado: 1) uma datação – durante o período de 1º de junho de 1946 a 15 de maio de 1948, e que perderam casa e meios de subsistência, como resultado do conflito de 1948 – e 2) estendia os destinatários de sua atuação aos descendentes de refugiados palestinos do sexo masculino, incluindo crianças legalmente adotadas, também elegíveis para o registro.

Os contornos regionais da atuação de agências internacionais nos permitem, portanto, dar a entender melhor o caminho tortuoso do reconhecimento e seletividade dos refugiados com os quais os palestinos que conheci no extremo sul do Brasil se defrontavam e, para tanto, há aí um recorte geracional importante a considerar, mesmo na localidade em que realizei meu trabalho de campo, que não traduz a diversidade de caminhos e experiências de todos os palestinos.

Acessar categorizações de “refugiado” se apoia na capacidade de um conjunto de atores, situados em campos de ações em prol dos refugiados, tais como agências de cooperação, organismos de filantropia internacional de confissão religiosa ou ajuda humanitária e saúde em mobilizarem esforços não somente para administrar o espaço em zonas livres de conflito bélico, mas também para oferecer aos Estados nacionais uma lógica seletiva de pessoas condizentes ao perfil de refugiado, plasmadas nas formas jurídicas do direito internacional. Contempla, portanto, uma seletividade que mobiliza a capacidade do sujeito imigrante fazer-se visível pelas organizações que atuam nas localidades como mandatários da proteção internacional. E, segundo, a aceitação do pleiteante em assumir o ônus do formato compulsório do “refúgio”. Ou seja, frente à diversidade de motivações desencadeadoras de uma evasão há uma individualização das razões da evasão e da forma de operacionalizar a gestão de coletividades.

O certo é que algumas palavras como “campo de refugiado” e “refugiado” acabam deixando mais opacas as diversidades de origem dos mesmos, e suas situações singulares. Diante disso, de uma rotinização do sistema de

⁸ A UNRWA é única em termos de seu compromisso de longa data para um grupo de refugiados. Ela contribuiu para o bem-estar e desenvolvimento humano de quatro gerações de refugiados palestinos, definidos como “pessoas cuja residência normal era a Palestina durante o período de junho de 1946 a maio de 1948, e que perderam casa e meios de subsistência, como resultado do conflito de 1948 e, antes, do plano de partilha da ONU em 1947”.

refúgio, abre-se um terreno de perguntas. Por que os palestinos que tinham ingressado entre 1956 e 1970 não se utilizavam na maioria das vezes de uma autodesignação como refugiado, nem documentos fornecidos como tal, e reconheciam ter vivido em campos de refugiado? Permeados pela presença da ONU, não se utilizaram de um passaporte específico, já existente, para refugiados? Para compreender esse fato foi necessário recuperar o modo como o sistema de proteção internacional batia às suas portas e concorria com outras possíveis alternativas. Além é claro, da disposição de vistos já oferecidos pela embaixada brasileira na Jordânia.

O fato é que passados mais de três anos entrevistando pessoas que se diziam palestinas e de cidades como Ramallah, Jenin entre outras localidades, a evidência de documentos jordanianos apontava para a contínua avaliação que fizeram dos custos, do ônus de ingressar em um sistema de proteção internacional, tal qual ele era configurado nos anos 1950, sob as exigências da UNRWA naquela época, em que o estatuto de refugiado não permitiria traçar uma circulação internacional para outros rumos potenciais (a não ser o retorno). Isso me era descrito, em seus próprios termos como uma “tutela”. E, ademais, uma opção que concorria com a ainda existente oferta de vistos permanentes nas embaixadas para pessoas que quisessem migrar. Entre eles, surpreendia-me o relato de que o Brasil, na época, disponibilizava vistos permanentes, selecionados a partir de determinadas características, compondo um perfil migratório até final dos anos 1950.

Muitas vezes, relacionamos a obtenção do salvo-conduto para a saída como a solução fundamental em um sistema de ajuda humanitária, mas não compreendemos os caminhos que são escolhidos. Percebemos os caminhos obliterados, mas a avaliação sobre a maior autonomia e fiabilidade não parecem estar contempladas em nossas análises da situação de refúgio. Nesse sentido, a opção pela reunificação familiar com parentes já residentes no exterior é, por certo, o caminho mais procurado por imigrantes e refugiados. O reconhecimento como um sujeito destinatário da ajuda humanitária pode representar um período de negociações mais demoradas, e depender de uma triagem e critérios que escapam de suas mãos, quanto à elegibilidade como refugiado.

De outra parte, pesara em suas decisões a leitura de suas possibilidades de imigrar e a pouca confiança em um sistema de proteção internacional. Em outras palavras, no momento em que os palestinos nas décadas de 1950 e 1960

eram interpelados pela ajuda humanitária não havia no direito internacional as duas possibilidades que foram instauradas somente no século XXI: o direito a requerer um terceiro país de proteção, *políticas de reassentamento* em um país por considerar que a perseguição permanece e uma legislação nacional que implicasse a progressão ao visto permanente. E, de outra parte, programas de assentamento que implicam hoje uma gestão tripartite do refúgio e políticas públicas do país de acolhida como parte do compromisso do sistema de proteção internacional e que dão prosseguimento à política de refúgio no momento da chegada ao Brasil.

A condição de “refugiado palestino”, assim definida pela UNRWA, recaía sobre aquelas pessoas que tinham residência na Palestina por um mínimo de dois anos e que em função do conflito de 1948 tinham perdido sua casa e os meios de vida, estando refugiada nos países em que as Nações Unidas prestavam assistência. O registro como cidadão jordaniano não fornecia nenhum direito político, ou equiparado ao nacional, e sim proteção e assistência advindas da ONU. Assim, os efeitos permanentes produzidos por uma guerra e a cidadania de segunda classe na Jordânia a que eram submetidos nos oferecem outros elementos sobre os processos de decisão pela imigração.

Como demonstrei em Jardim (2003), a permanência nos territórios da Transjordânia deu aos palestinos a condição de jordanianos e criou situações bastante complexas para eles em outros países árabes, já que neles a dupla cidadania não era permitida e as resoluções previam fornecer documentos de viagem para refugiados palestinos, o que não significava direitos de residência e demais direitos de trabalho equiparados aos nacionais.⁹

Nesse campo de pesquisa que compartilhei com os palestinos, as experiências migratórias se mostram muito diversas entre aqueles que tiveram a passagem por campos de refugiados e aqueles que deixaram a Palestina entre os anos de 1949-1967. Estes últimos adotam o passaporte jordaniano como estratégia de saída, embora tenham alguma rejeição, como referi, à incorporação pela Jordânia.

⁹ Laurie Brand (1995) refere-se às diferentes experiências dos palestinos após a constituição do Estado de Israel e a anexação da Cisjordânia ao reino da Jordânia. Em um primeiro momento, a identidade palestina remete à aldeia e à cidade de origem e sua perda injusta com a cumplicidade da comunidade internacional.

Os caminhos da autodenominação não seguiam os caminhos do documento portado pelo imigrante e mostravam arranjos entre sócios de origem na mesma cidade, que tinham situação legal diferenciadas. Aquele com documentos já encaminhados podia manejar a vida no comércio local, enquanto o outro usufruía de uma parceria tecida na confiança ao contrerrâneo. Os entrevistados diziam nos primeiros encontros de pesquisa, como o comerciante Saleh: “Yo soy brasileño.” Essa frase soava especialmente particular nesse campo de observação, uma cidade com um tecido urbano contíguo e binacional como o Chui/Chuy no extremo sul do Brasil. Os dados disponíveis corroboram uma entrada majoritária de jordanianos (como fluxo recente), o que recolocava a questão das nacionalidades como uma indagação adicional: por que a denominação como palestinos fazia mais sentido do que a de jordaniano?

Como evidencio em Jardim (2003), até julho de 1968 todo palestino residente nos territórios ocupados no lado oeste do rio Jordão, incluindo Jerusalém, era cidadão jordaniano. Isso explica a grande incidência de “jordanianos” nos registros de residência no Brasil, no momento da realização do trabalho de campo realizado com os palestinos. Depois de um decreto jordaniano, que apontava para uma não aceitação do desterro forçado, fechou-se a possibilidade de acesso à cidadania jordaniana a palestinos. Essa dubiedade da forma de “apoio” ao Estado palestino, ao mesmo tempo, relegava os palestinos a condição de sujeitos sem Estado. A consequência dessa atitude estava registrada nos passaportes. A cidadania jurídica era dada para aqueles árabes que tinham cinco anos de passaporte jordaniano, os demais tiveram que buscar outras alternativas, já em território jordaniano. Aqueles que foram registrados posteriormente a isso portam um passaporte garantido pela PLO (Palestine Liberation Organization), em que consta “temporário” para aqueles que residem por dois anos na margem oeste do rio Jordão. Tal passaporte impõe procedimentos de renovação que não são automáticos e que, nas palavras dos entrevistados, não permitem acessar direitos civis, políticos ou direitos sociais e econômicos no reino da Jordânia.

O passaporte brasileiro, hoje comum à maioria de meus entrevistados, era almejado enquanto uma possibilidade de aquisição da cidadania por reunificação familiar. A reunificação familiar, portanto, tinha um sentido mais amplo, não era somente trazer seus parentes do exterior para o Brasil, mas a possibilidade de com eles se reunir em qualquer dos países em que seus filhos ou irmãos residissem ou estudassem (financiados por seus pais) fora do Brasil.

A diversidade de caminhos que eram tecidos, invariavelmente declinando (na geração mais velha) do estatuto do refúgio, mesmo quando assim identificavam seu local de moradia como um campo de refugiados, nos permite assinalar a pluralidade da diáspora palestina em seus circuitos migratórios, impactos e projeções. A anexação de territórios por via da destruição militar é uma das experiências comuns para a geração mais antiga que pude entrevistar na cidade brasileira. Encorajados a migrar por suas famílias, desde a lei de 1952, os palestinos, pressionados pelo terror para desocupar moradias, teriam o direito de residir em Israel, mas não exatamente iriam usufruir igualmente de recursos e direitos oferecidos pelo Estado. Assumir plenamente a cidadania israelense, portanto, não era um benefício e, de outra parte, era visto como um ônus para um potencial migrante, pois restringia seu trânsito em países vizinhos e a possibilidade de trabalho nos demais países árabes, lugares para onde a evasão era mais numerosa. A própria criação do Estado de Israel, após a imposição do terror e das destruições de cidades, também percebida como uma redefinição do lugar possível de permanecer e viver, impunha a necessidade de definir perspectivas quanto à residência. Relatos mais diretos referem ao temor de ser aprisionado pelo simples fato de portar uma faca ou objeto visto como uma arma nas cidades que viviam. Uma atenção redobrada era direcionada aos jovens e relatada como um esforço de uma geração mais velha para fazer os jovens homens migrarem, sejam os que viviam em aldeias ou aqueles que estivessem em campos de refugiados, perto de áreas sob o controle israelense, nesse caso, afastando-se da condição de residente palestino sujeito ao controle do exército de Israel.

Os relatos demonstravam que os sujeitos, muito jovens naquele momento, eram pressionados por duas circunstâncias. Se ingressassem como nacionais em Israel, ficariam impossibilitados de circular mais amplamente em busca de postos de trabalho nos países de idioma árabe. A outra pressão era advinda dos próprios países árabes que, para interferir nos destinos da Palestina, adotavam o procedimento da “provisoriedade”, o que era relatado como uma “cidadania de segunda classe”.

Considerações finais

No que tange à governamentalidade das migrações, destaquei aqui as tecnologias que permitem a circulação internacional, como os passaportes e documentos que são apresentados diante de organizações internacionais que

validam e intermediam a relação com corpos burocráticos de Estados nacionais receptores de imigrantes. Tais tecnologias são parte desse jogo social para traçar o êxodo, afinal, o que estava em questão para esses palestinos era a própria existência desse Estado fiador, para o sujeito palestino, no momento do êxodo. Na experiência da geração de palestinos que encontrara no Chuí, nem os passaportes palestinos, nem a possibilidade de retorno era considerada viável no momento da partida.

Não pretendo tornar minha observação direta realizada entre os palestinos que vivem no Chuí, e a partir dos quais pude compreender alguns aspectos da migração forçada, como algo modelar para todos os palestinos que encontramos no continente americano. Entretanto, a interlocução direta me permitiu aprender com eles que os dispositivos jurídicos de proteção internacional, mesmo os existentes, devem ser vistos não somente em sua incompletude, mas em sua historicidade.

O desafio das imigrações é ultrapassar as primeiras fronteiras burocrático-administrativas e lidar com a volatilidade com que as leis migratórias acomodam os dispositivos de imigração, refúgio e asilo nos lugares de origem e destino. Entretanto, para além de um aprimoramento de um sistema de refúgio, quis ressaltar o “cálculo” possível dos pleiteantes que tem de considerar sua capacidade de ingressar nas lógicas de governamentalidade da circulação internacional de pessoas, sejam elas imigrantes ou refugiadas, e de ver nesses dispositivos a possibilidade de um percurso fiável e autônomo. Em outras palavras, os depoimentos dos palestinos que pude acompanhar em campo de pesquisa no Chuí revelavam uma resistência à contínua migração forçada e a aderir a propostas de protagonistas que identificavam como aqueles que os impeliam a evadir-se de seus territórios.

Hoje sabemos que há um baixo índice de retorno para aqueles que imigram em função de conflitos bélicos. Eu perguntava sobre os passes de refúgio oferecidos pela ONU e por outros países, mas os caminhos dos migrantes mostravam que seu rumo preferencial era sempre o de viver nos países árabes e não sair para tão longe, declinar e desconfiar da ajuda internacional por princípio. O Brasil não era uma meta e sim um destino que oferecia um documento permanente no local de partida, cotejado com as possibilidades existentes em outras embaixadas. Portanto, a diversidade de percursos também corresponde a uma aposta de potencial retorno calculado na decisão do êxodo que um documento nacional permite alcançar.

A resistência dos palestinos a permanecer em campos de refugiados se devia a suas experiências diretas com os mesmos em seus locais de moradia. Visto como a parte mais visível do sistema de proteção internacional, a falta de perspectivas ali presente pode explicar o fato de o sistema de proteção internacional não ter sido encarado como uma alternativa confiável para sua imigração. Apesar igualmente o fato do estatuto de refúgio dotar, naquele momento, o sujeito de um passe internacional no qual a única alternativa de retorno, mesmo remota, seria através da renúncia ao refúgio da proteção internacional, impedindo a busca de novos países, com o qual apontavam que além do êxodo havia também uma autonomia almejada.

O importante aprendizado para os estudos sobre as imigrações na atualidade seria o de não banalizar a categoria de refúgio, como se fosse, desde sempre, aquilo que encontramos na atualidade e em determinada região do planeta. Alinhar tal categoria como parte de tecnologias de governamentalidade de imigrações não pretende produzir o “esvaziamento” do dispositivo de refúgio como mecanismo de proteção internacional, mas melhor compreender e explicitar as dinâmicas e disputas em torno do mesmo. Tal complexidade impulsiona compreender as decisões migratórias através de uma multiplicidade de percursos permeados por tecnologias de governamentalidade das migrações que instauram um jogo social importante entre categorias manejadas no direito internacional e o modo como são “reacomodadas” nas leis e lógicas burocrático-administrativas dos Estados de êxodo e acolhida. Revelam sim um jogo de forças em que diferentes saberes debatem o acesso a categorizações, documentos e se veem diante da recursividade dos pleiteantes.

Referências

BOURDIEU, P. *Sobre el Estado*: cursos en el Collège de France (1989-1992). Barcelona: Anagrama, 2014.

BRAND, L. Palestiniens et jordaniens: une crise d'identité. *Revue d'études palestiniennes*, Paris, n. 5, p. 15-26, 1995.

BRUBAKER, R. De l'immigré au citoyen. Comment le jus solis s'est imposé en France, à la fin du XIXe siècle. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, n. 99, p. 3-25, sept. 1993.

BUSTAMANTE, J. A. Emigración indocumentada a los Estados Unidos. In: INDOCUMENTADOS: mitos y realidades. México: Centro de Estudios Internacionales, El Colegio del Mexico, 1979. p. 23-60.

COUTIN, S. B. Cultural logics of belonging and movement: transnationalism, naturalization, and U.S. immigration politics. *American Ethnologist*, Arlington, v. 30, n. 4, p. 508-526, 2003.

COUTIN, S. B. Being en route. *American Anthropologist*, Arlington, v. 107, n. 2, p. 195-206, 2005.

DAVIS, U. *Palestine refugees at the crossroad of 1996 permanent status negotiations*. [S.l.]: Shaml, 1996.

FOUCAULT, M. *Sécurité, territoire, population*: cours au Collège de France, 1977-1978. Paris: Gallimard: Seuil, 2004.

HEYMAN, J. McC. Putting power in the anthropology of bureaucracy. The Immigration and Naturalization Service at the México-United States border. *Current Anthropology*, Washington, v. 16, p. 261-287, Apr. 1995.

INHETVEEN, K. "Because we are refugees": utilizing a legal label. *New Issues in Refugee Research*, n. 130, 2006. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4538eaaa2.html>>. Acesso em: 27 set. 2015.

IZQUIERDO, A. La política de regularizaciones masivas y su función en el modelo migratorio español. In: IZQUIERDO, A.; CORNELIUS, W. A. *Políticas de control migratorio*: estudio comparado de España y EE.UU. Barcelona: Bellaterra, 2012. p. 45-101.

IZQUIERDO, A.; CORNELIUS, W. A. *Políticas de control migratorio*: estudio comparado de España y EE.UU. Barcelona: Bellaterra, 2012.

JARDIM, D. F. *Palestinos no extremo sul do Brasil*: identidade étnica e os mecanismos sociais da produção da etnicidade. 2001. Tese (Doutorado em Antropologia Social)–Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

JARDIM, D. F. Palestinos: as redefinições de fronteiras e cidadania. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 9, n. 19, p. 223-243, jul. 2003.

LAFER, C. A ONU e os direitos humanos. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 169-185, 1995.

MACHADO, H.; SILVA, S.; SANTOS, F. *Justiça tecnológica: promessas e desafios*. Porto: Edições Ecopsy, 2008.

MOORE, S. F. *Law as process: an anthropological approach*. London: Routledge and Kegan Paul, 1978.

PEIRANO, M. *A teoria vivida e outros ensaios de antropologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

PUPAVAC, V. Refugees in the sick role: stereotyping refugees and eroding refugee rights. *New Issues in Refugee Research*, n. 128, 2006. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/44e198712.html>>. Acesso em: 27 set. 2015.

TORPEY, J. *A invenção do passaporte: vigilância, cidadania e o Estado*. Lisboa: Temas e Debates, 2003.

WEBER, M. Burocracia. In: WEBER, M. *Economía y sociedad*: vol. 4: tipos de dominación. México: Fondo de Cultura Económica, 1944.

Recebido em: 28/09/2015

Aprovado em: 09/03/2016